

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Pada masa penjajahan Belanda, pada saat Indonesia belum merdeka pola yang berdasarkan pengelolaan penyelenggaraan zakat. Peraturan Pemerintah Hindia Belanda Nomor 6200 tanggal 28 Februari 1905 mengatur penerapan ajaran Islam, termasuk zakat. Dalam struktur ini, pemerintah tidak mencampuri pengelolaan zakat dan menyerahkan sepenuhnya kepada umat Islam dan cara pengelolaannya. Karena pelaksanaannya sesuai dengan hukum Islam, umat Islam pada masa itu menggunakan uang zakat yang mereka kumpulkan untuk pendidikan Islam, pembangunan tempat ibadah, dan kegiatan keagamaan lainnya. Hasilnya, zakat kemudian ditangani secara mandiri berdasarkan pengetahuan dan inisiatif masyarakat. Pengelolaan yang demikian membuka kemungkinan diberikan penugasan kepada lembaga tertentu. Pengelolaan tersebut tidak didasarkan pada adanya organisasi khusus yang bertugas mengawasi zakat, tidak mempunyai struktur dan metode penanganan, baik dalam hal pendistribusian maupun pengumpulan. Selain itu, sistem ini juga tidak memiliki sistem akuntabilitas dan pengawasan.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Imron Hamzah, "Transformasi Regulasi Zakat dalam Tinjauan Fiqih Siyasah dan Implikasinya terhadap Pengelolaan Zakat di Indonesia" dalam : *Jurnal Manajemen Bisnis Syariah*, Vol. 4, No. 1. (Januari-Juni 2022), h. 18.

Lembaga selanjutnya adalah LAZ adalah lembaga yang dibentuk masyarakat yang memiliki tugas membantu pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat (pasal 1 angka 8). Di dalam pasal 18 ayat (1) ditetapkan bahwa pembentukan LAZ wajib memiliki izin Menteri atau pejabat yang ditunjuk oleh Menteri. Izin hanya diberikan apabila memenuhi syarat sebagai berikut:

- a) Terdaftar sebagai organisasi kemasyarakatan Islam yang mengelola bidang pendidikan, dakwah, dan sosial;
- b) Berbentuk lembaga berbadan hukum;
- c) Mendapat rekomendasi dari BAZNAS;
- d) Memiliki pengawas syariat;
- e) Memiliki kemampuan teknis, administratif, dan keuangan untuk melaksanakan kegiatannya;
- f) Bersifat nirlaba
- g) Memiliki program untuk mendayagunakan zakat bagi kesejahteraan umat; dan
- h) Bersedia diaudit syariat dan keuangan secara berkala.<sup>2</sup>

Persyaratan yang diatur dalam pasal 18 ayat (2) UU Pengelolaan Zakat pernah dilakukan uji materi melalui *judicial review*, dan

---

<sup>2</sup> Muhammad Ishom el-saha, *Adaptasi HAM Dalam Hukum Perdata Islam Nusantara* (DKI Jakarta: Teras Karsa Publisher, 2022), h. 146.

permohonan tersebut sebagian diterima adapula yang ditolak dalam putusan MK No. 86/PUU-X/2012. Dalam Putusan MK itu ditetapkan, bahwa

1. Pasal 18 ayat (2) huruf a dan huruf b Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat yang menyatakan, “a. Terdaftar sebagai organisasi kemasyarakatan Islam yang mengelola bidang pendidikan, dakwah, dan sosial”; “b. Berbentuk lembaga berbadan hukum” bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “terdaftar sebagai organisasi kemasyarakatan Islam yang mengelola bidang pendidikan, dakwah, dan sosial, atau lembaga berbadan hukum, harus mendapatkan izin dari pejabat yang berwenang, sedangkan perkumpulan orang, perseorangan tokoh umat Islam (alim ulama), atau pengurus masjid disuatu komunitas dan wilayah yang belum terjangkau oleh BAZ atau LAZ, cukup dengan memberitahukan kegiatan pengelolaan zakat dimaksud kepada pejabat yang berwenang.”<sup>3</sup>
- a) Pasal 18 ayat (2) huruf d Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat yang menyatakan, “Memiliki pengawasan syariat” bertentangan dengan UUD Negara Kesatuan Republik

---

<sup>3</sup> Muhammad Ishom el-saha, *Adaptasi HAM Dalam Hukum* ,..., h. 147.

Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai, pengawasa syariat, baik internal, atau eksternal” c. Frasa, “Setiap orang dalam Pasal 38 dan Pasal 41 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai dengan mengecualikan perkumpulan orang, perseorangan tokoh umat Islam (alim ulama), atau pengurus/takmir masjid disuatu komunitas atau wilayah yang belum terjangkau oleh BAZ dan LAZ dan telah memberikan kegiatan pengelolaan zakat dimaksud kepada pejabat yang berwenang”<sup>4</sup>

Sementara pemerintah dan sektor swasta berlomba-lomba untuk mendirikan organisasi pengelola zakat baru, sangat disayangkan bahwa Undang-undang No. 38 Tahun 1999 tidak memperhitungkan jumlah organisasi tersebut. Akibatnya, meskipun terdapat banyak lembaga zakat, pengumpulan dan distribusi zakat masih belum efektif. Ketidakjelasan serupa juga terjadi mengenai pembagian dan tanggung jawaban pemerintah antara BAZNAS, dan LAZ, yang semuanya beroperasi secara independen. Semua lembaga zakat bercita-cita menjadi pengelola, namun tidak ada satupun yang bertanggung jawab mengawasi lembaga lain, Dalam kutipan Imron Hamzah dalam buku Pajak adalah Zakat karya Masdar Farid Mas'udi, mengungkapkan

---

<sup>4</sup> Muhammad Ishom el-saha, *Adaptasi HAM Dalam Hukum*,..., h. 148.

keprihatinannya atas ketidakefisienan pengumpulan dan distribusi zakat, menulis bahwa organisasi keagamaan yang ada tidak dapat diandalkan karena kurangnya otoritas yang bersifat memaksa; Oleh karena itu, muncullah gagasan tentang apa yang harus dilakukan dengan pengumpulan zakat, yang menjadi kewenangan birokrasi pemerintah. Oleh karena itu, diyakini akan lebih banyak lagi wajib zakat yang terjangkau oleh pemberlakuan zakat.<sup>5</sup> Dalam kerangka ini, organisasi seperti Bazis (Amil Zakat, Infaq, dan Badan Sedekah) bermunculan di berbagai lokasi. Hal ini dimungkinkan oleh kewenangan pemerintah, yang tetap dapat mendorong lembaga-lembaga tersebut meskipun kemampuan mereka untuk memaksa terbatas.

Selain mengumpulkan zakat di tingkat desa, Bazis juga bisa mengumpulkan sedekah dari individu-individu tertentu yang terhubung dengan birokrasi pemerintah. Misalnya, siapa pun yang mempertimbangkan untuk menunaikan ibadah haji dan mengatur dokumentasi perjalanan dapat menghadapi hukuman. Banyak sedekah yang dikumpulkan untuk Bazis. Sebagaimana dikemukakan oleh Noor Aflah dalam bukunya *Arsitektur Zakat Indonesia* yang menyebutkan bahwa permasalahan sentralisasi pengelolaan zakat di Indonesia

---

<sup>5</sup> Imron Hamzah, "Transformasi Regulasi Zakat,...., h. 19.

akhir-akhir ini menjadi perhatian kontemporer dalam ranah zakat, hal tersebut sebenarnya sudah diprediksi akan terjadi.<sup>6</sup> Karena pemerintah terlihat bertekad untuk melakukan sentralisasi kekuasaan, penulis memperkirakan isu ini akan semakin populer dan terus diperbincangkan dalam waktu dekat. Sebab, pengelola zakat swasta masih terlihat memperjuangkan zakat, sementara pemerintah masih memaksa melakukan sentralisasi pengelolaan zakat. Cara pengelolaannya dilakukan secara desentralisasi. Oleh karena itu, Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat yang dirasa sudah tidak memadai lagi dengan mempertimbangkan perkembangan kebutuhan hukum di masyarakat, diganti dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, menurut Dr. Saifudin Zuhri. Dalam bukunya Zakat di Era Reformasi (Pemerintahan Baru) UU Pengelolaan Zakat no. 23 Tahun 2011. Menulis: oleh karena itu, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat diberlakukan sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Zakat, yang dinilai kurang memadai mengingat kebutuhan hukum yang berkembang di masyarakat. Di

---

<sup>6</sup> Noor Aflah, *Arsitektur Zakat Indonesia dilengkapi kode etik amil zakat Indonesia*, (Jakarta : Penerbit UI Press, 2009), h. 7.

Indonesia, peraturan pengelolaan zakat mulai mengambil dimensi baru. Setelah berumur 12 tahun, Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999 yang mengatur tentang Pengelolaan Zakat akhirnya dicabut dan diganti dengan undang-undang baru dengan nama yang sama (selanjutnya disebut Undang-Undang Pengelolaan Zakat yang baru) pada Sidang Paripurna DPR pada tanggal 27 Oktober 2011.<sup>7</sup>

UU Pengelolaan Zakat yang baru disetujui sebagai usulan inisiatif DPR pada pembahasan di rapat paripurna pada 31 Agustus 2010. Sebab, undang-undang ini membutuhkan waktu lebih dari satu tahun atau setara dengan empat sidang DPR untuk disahkan pada 27 Oktober 2011. Meski mengacu pada tata tertib DPR, Pasal 141 ayat (1) hanya memperbolehkan maksimal tiga sidang untuk menghasilkan hukum, jangka waktu tersebut cukup bagi pembuat undang-undang untuk merancang undang-undang yang baik. Begitu pula dengan masyarakat, khususnya organisasi amil zakat swasta, yang terus menentang Undang-Undang Pengelolaan Zakat Nomor 23 Tahun 2011 yang diterbitkan sebagai upaya penyempurnaan Undang-Undang sebelumnya (UU Nomor 38 Tahun 1999).

---

<sup>7</sup> Saifudin Zuhri, *Zakat di era Reformasi (tata kelola baru) Undang-Undang Pengelolaan Zakat No. 23 Tahun 2011*, (Semarang : fakultas Tarbiyah IAIN Walisongo, 2012), h. 12.

Mengingat peraturan perundang-undangan yang ada saat ini dinilai belum cukup memperhitungkan kemungkinan zakat. Selanjutnya, Komisi VIII DPR RI menyusun rancangan undang-undang pengelolaan zakat yang baru. Namun sejak Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 yang sebelumnya mengatur tentang Pengelolaan Zakat digantikan dengan undang-undang baru yang resmi diberlakukan pada tanggal 20 Oktober 2011, terjadi perdebatan di kalangan akademisi, praktisi, masyarakat, dan Lembaga Amil Zakat (LAZ). Dan pihak lain (*stakeholder*) Berawal dari kekhawatiran akan dibekukannya LAZ, muncul persepsi bahwa undang-undang tersebut mengecilkan peran otonom masyarakat dalam pemberdayaan uang zakat. Adanya permohonan uji materiil ke Mahkamah Konstitusi/MK menjadi bukti adanya kontroversi tersebut. Yayasan Dompot Dhuafa, Yayasan Rumah Zakat Indonesia, Yayasan Dana Sosial Al-Falah Malang, dan Yayasan Yatim Mandiri termasuk anggota Koalisi Masyarakat Zakat (Komaz) yang terlibat dalam penyerahan uji materiil Pengelolaan Zakat. Hukum empat poin utama kriminalisasi, sentralisasi, subordinasi, dan marginalisasi menjadi dasar penilaian material pemohon terhadap banyak paragraf dalam undang-undang pengelolaan zakat.



Diperkirakan UU Nomor 23 Tahun 2011 menghilangkan sekitar 3.000 LAZ dan mengurangi kemampuan negara dalam menyerap zakat. Para Lembaga Amil Zakat terus memperjuangkan dan melaksanakan peraturan yang mengatur zakat sebagai bagian dari ajaran Islam sejak zaman penjajahan hingga saat ini, baik yang sesuai dengan agama maupun syariat Islam. Hal ini sejalan dengan pandangan Abd. Mu'in Salim dalam buku *Syiasah Fiqh: Konsep Kekuatan Politik Islam dalam Al-Quran* karya Abd. Mu'in Salim, umat Islam Indonesia meyakini bahwa negara yang diinginkan pasti berdasarkan prinsip-prinsip Islam, asalkan prinsip-prinsip tersebut masuk dalam prinsip-prinsip negara konstitusi.<sup>8</sup>

Lembaga Amil Zakat di Indonesia memperjuangkan gagasan mendasar ini. Oleh karena itu, agar berhasil memperoleh pengakuan konstitusional, penulis kasus ini akan menguraikan tindakan politik dan hukum yang dilakukan masyarakat sipil yang diwakili oleh sejumlah LAZ (Lembaga Amil Zakat) dalam menyikapi persidangan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 yang mengatur tentang Manajemen Zakat. Putusan Pengadilan Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat. Sehingga diperoleh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012 penulis akan melakukan kajian tentang

---

<sup>8</sup> Saifudin Zuhri, *Zakat di era Reformasi*,..., h. 16.

“Analisis Putusan MK Nomor 86/PUU-X/2012 Atas *Judicial Review* Pasal 18 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat”.

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana isi putusan MK Nomor 86/PUU-X/2012 atas *judicial review* Pasal 18 ayat (2) UU Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat?
2. Bagaimana implikasi putusan MK No 86/PUU-X/2012 atas *judicial review* Pasal 18 ayat (2) UU No 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat?

## **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui bagaimana isi putusan MK Nomor 86/PUU-X/2012 atas *judicial review* Pasal 18 ayat (2) UU Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan zakat
2. Untuk mengetahui bagaimana implikasi putusan MK Nomor 86/PUU-X/2012 atas *judicial review* Pasal 18 ayat (2) UU Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat

## **D. Manfaat Penelitian**

Manfaat dari penelitian ini yaitu:

## 1. Secara Teori

Mampu memberikan pengetahuan dalam upaya secara umum mengembangkan ilmu pengetahuan, Serta secara utama mengembangkan pemahaman lebih tentang Mahkamah Konstitusi serta kewenangannya. Dan penulis berkeinginan mampu memberikan informasi secara teori bagi pembaca mengenai bagaimana isi putusan Mahkamah Konstitusi atas *judicial review* terhadap Pasal 18 ayat (2) UU Nomor 23 Tahun 2011 tentang pengelolaan zakat sebagai penyempurnaan UU sebelumnya, sampai dipandang oleh pemerintah sebagai rencana revisi yang positif.

## 2. Secara Praktis

### a) Manfaat bagi peneliti

Memberikan informasi serta pemahaman kepada penulis mengenai isi putusan Mahkamah Konstitusi No 86/PUU-X/2012 atas *judicial review* Pasal 18 ayat (2) UU No 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.

### b) Manfaat bagi akademisi

Sebagai ilmu pengetahuan terlebih kewenangan Mahkamah Konstitusi dan lembaga hukum sipil yang sangat berpengaruh dalam memutuskan suatu undang-undang.

## c) Manfaat bagi universitas

Final dari penelitian ini diharapkan mampu menyumbangkan masukan yang baik dan konsepsi umum bagi universitas, serta dapat memberikan referensi terhadap peneliti berikutnya teruntuk utamanya Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Sultan Maulana Hasanuddin Banten.

**E. Penelitian Terdahulu Yang Relevan**

Penelitian terdahulu bertujuan sebagai bahan acuan, bahan untuk referensi maupun untuk dijadikan bahan pertimbangan dalam melakukan penelitian pada tema yang berkaitan. Selain itu, upaya untuk menghindari dugaan menjiplak dari hasil penelitian. Setelah penulis membaca, mengkaji dan mempelajari penelitian terdahulu, maka penulis mengacu pada penelitian terdahulu yaitu:

<b>TENTANG PENELITIAN</b>	<b>HASIL PEMBAHASAN</b>	<b>PERBEDAAN PENELITIAN</b>
1. Imron Hamzah,” Putusan Mk Nomor 86/PUU-X/2012 Dilihat Dari Perspektif Fiqih Siyasah: Respon	Penelitian ini membahas tentang bagaimana pandangan Fiqih Siyasah terhadap Putusan MK mengenai perubahan undang- undang pengelolaan zakat dari undang-undang yang sebelumnya	Perbedaan penelitian ini dengan penelitian-penelitian sebelumnya adalah bahwasanya penelitian ini

<p>Politik Hukum Masyarakat Sipil Melalui <i>Judicial Review</i> UU No 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat”(Skripsi, Universitas Islam Negeri Prof.K.H. Saipuddin Zuhri, Purwokerto, tahun 2022).</p>	<p>menimbulkan kontroversi dikalangan masyarakat Indonesia. Yaitu UU No 38 Tahun 1999 dimana pengelolaan zakat diserangkan kepada seluruh elemen masyarakat yang membuka sarana pengelolaan zakat. Tanpa ada aturan keamanan dan tanggung jawab dalam pengelolaannya, dan bagaimana respon politik masyarakat sipil yang mengajukan gugatan terhadap undang-undang tersebut agar diganti ke UU No 11 tahun 2011 yang dimana sudah direvisi dengan sebaik mungkin, serta dapat di implementasikan kepada masyarakat.</p>	<p>mengarah pada bagaimana isi putusan Mahkamah Konstitusi dan bagaimana implikasi putusan Mahkamah Konstitusi atas <i>judicial review</i> Pasal 18 ayat (2) UU Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat. Penulis mengambil judul “<i>Analisa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012 atas judicial review Pasal 18 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat</i>”</p>
---	---	--

<p>2. Ichwan Ahnaz Alamudi, ” Analisis Pembaruan Hukum Zakat Di Dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat” (Skripsi, Universitas Islam Negeri Antasari, Banjarmasin, tahun 2023).</p>	<p>Dalam Penelitian ini mengacu terkait dengan respon terhadap pasal-pasal yang bermasalah atau krusial dalam regulasi zakat, <i>Pertama</i>, lembaga BAZNAS pemerintah bentuk guna menjalankan tugasnya dalam pengelolaan zakat yang dianggap selama ini belum maksimal. <i>Kedua</i>, Lembaga BAZNAS menjalankan tugasnya sesuai dengan ketentuan hukum dasar undang-undang perbedaan mendasar antar undang-undang Nomor 38 Tahun 1999 dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 antara lain adalah: Pada Undang-undang lama, namanya adalah Undang-undang tentang Pengelolaan Zakat, sementara Undang-undang Zakat yang baru namanya adalah Undang-Undang</p>	
---	---	--

	<p>Zakat, Infak,dan Sedekah. Yang kemudian dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012 tanggal 31 Oktober 2013. Pada Undang-undang lama, aturan selanjutnya akan diatur dalam Peraturan Menteri, sementara pada Undang-undang baru, sebagian besar diatur pada Peraturan Pemerintah.</p>	
<p>3. Yana Puspita, "Analisis Politik Hukum Islam Terhadap Undang-undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat" (Skripsi, Universitas Islam Negeri Raden Intan, Lampung, tahun 2018)".</p>	<p>Penelitian ini membahas tentang pelaksanaan politik hukum dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat di Indonesia tetap mempertahankan dengan sistem sukarela dan pendonor, dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat bahwa pengelolaan zakat bertujuan meningkatkan</p>	

	<p>efektifitas dan efisiensi pelayanan dalam pengelolaan zakat dan meningkatkan manfaat zakat untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan penanggulangan kemiskinan. Politik Islam diartikan sebagai aktivitas politik sebagai umat Islam yang menjadikan Islam sebagai acuan nilai dan basis solidaritas berkelompok dan dalam Undang-undang No 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat politik hukum islam sangat berperan, dan pengelolaan zakat sepenuhnya dipegang oleh pemerintah melalui BAZNAS yang melaksanakan seluruh aspek pengelolaan zakat nasional melalui fungsi regulator (menyelenggarakan fungsi perencanaan, pengendalian, pelaporan, dan</p>	
--	---	--



	penanggungjawaban dari aktivitas pengelolaan zakat nasional) maupun fungsi operator (menyelenggarakan fungsi pelaksanaan dari aktivitas pengelolaan zakat nasional).	
--	--	--

## F. Kerangka Pemikiran

Tata kelola kelembagaan dalam sudut pandang pengelolaan dana zakat dengan menerapkan kerja sama antara instansi melalui pembentukan Unit Pengumpulan Zakat (UPZ) dengan aturan keputusan ketua Badan Amil Zakat Nasional pusat yang diterapkan oleh lembaga agar memudahkan dalam hal pengumpulan dan penyaluran dana zakat. Sebagai organisasi nirlaba maka pemegang dana zakatnya yaitu para muzaki yang memberikan dana zakatnya kepada Unit Pengumpul Zakat (UPZ) atau langsung ke lembaga tersebut sedangkan yang menjadi *shareholder* Unit Pengumpul Zakat atau Amil Zakat yang berada di lembaga tersebut terhadap para muzaki dan mustahiq.

Saat ini Pengelolaan Zakat di Indonesia telah memiliki banyak regulasi, diantaranya: 1) Undang-Undang (UU) Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelplaan Zakat; 2) Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 14

Tahun 2014 tentang Pelaksanaan UU No.23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat; 3) Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 3 Tahun 2014 Tentang Optimalisasi Pengumpulan Zakat Di Kementerian/Lembaga, sekretariat Jenderal Lembaga Negara, Sekretariat Jenderal Komisi Negara, Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara, dan Badan Usaha Milik Daerah Melalui Badan Amil Zakat Nasional; 4) Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 52 Tahun 2014 tentang syarat dan tata cara penghitungan zakat mal dan zakat fitrah serta Pendayagunaan zakat untuk usaha produktif; 5) Keputusan Menteri Agama (KMA) Nomor 333 Tahun 2015 tentang Pedoman Pemberian Izin Pembentukan LAZ; 6) Fatwa Majelis Ulama Indonesia (MUI NO.08 Tahun 2011 tentang Amil Zakat ; dan 7) Pernyataan Standard Akuntansi Keuangan (PSAK) Nomor 109 tentang Akuntansi Zakat dan Infak/Sedekah.<sup>9</sup>

Salah satu rukun Islam, zakat mewakili distribusi karunia Allah SWT secara adil dan melayani tujuan sosial-ekonomi. Zakat juga berfungsi sebagai komitmen antara umat Islam kaya dan miskin serta keadilan dan kemanusiaan. Karena zakat merupakan simbiosis mutualisme, yaitu membantu yang mampu dan kurang mampu untuk

---

<sup>9</sup> Cahyo Budi Santoso, *Rekonstruksi Tata Kelola Zakat Di Indonesia*, (Jawa tengah: CV.Eureka Media Aksara, 2021), h. 1.

berkembang baik secara material maupun spiritual, sekaligus memberi nutrisi bagi jiwa dan harta si pemiliknya.<sup>10</sup>

Dalil dalam Al-Qur'an tentang perintah menunaikan zakat yaitu surat At-Taubah ayat 103 yang berbunyi:<sup>11</sup>

حُدِّمْنَ أَمْوَالَهُمْ صَدَقَةً تُطَهِّرُهُمْ وَتُزَكِّيهِمْ بِهَا وَصَلَّ عَلَيْهِمْ إِنَّ صَلَاتَكَ سَكَنٌ لَهُمْ وَاللَّهُ سَمِيعٌ عَلِيمٌ

*“Ambillah zakat dari sebagian harta mereka, guna membersihkan dan menyucikan mereka dan berdoalah untuk mereka. Sesungguhnya doamu itu (menumbuhkan) ketentraman jiwa bagi mereka. Allah Maha mendengar, Maha mengetahui. (Q.S. At-Taubah: 103)*

Selanjutnya dalil yang menerangkan mengenai zakat yaitu surat Al-Baqarah ayat 42 yang berbunyi:<sup>12</sup>

وَأَقِيمُوا الصَّلَاةَ وَآتُوا الزَّكَاةَ وَارْكَعُوا مَعَ الرَّاكِعِينَ

*“Dan dirikanlah sholat, tunaikanlah zakat, rukuklah beserta orang-orang yang rukuk.” (Q.S. Al-Baqarah:43)*

Zakat berasal dari istilah fiqih, yang selain berarti “jumlah kekayaan yang ada, wajib bagi Allah untuk diserahkan kepada orang yang berhak” karena mayoritas penduduk Indonesia beragama Islam, maka

<sup>10</sup> Yusuf Qardawi, *Hukum Zakat*, terjemah. Salman Harun, (Jakarta: Lentera Antarnusa, 1993), h. 35

<sup>11</sup> Yayasan Magfirah Bina Ummat, An-Naafi', *Al-Qur'an Madinah Rasm Utsmani dan Terjemah*, (Bogor: Magfirah Pustakai, 2018), h. 230.

<sup>12</sup> Qordoba internasional Indonesia, *Al-Qur'an dan Terjemah Qordoba*, (Bandung: PT. Qordoba, 2016), h. 7.

tidak mungkin kita bisa mengisolasi pengaruh keyakinan Islam dari kehidupan sehari-hari. Itulah yang memicunya, ada banyak ruang untuk zakat di Indonesia.<sup>13</sup> Zakat menunjukkan pertumbuhan yang stabil pada tahun 2017, meningkat lebih dari 20% dibandingkan tahun sebelumnya hingga mencapai Rp 6 triliun, yang dihimpun oleh Lembaga Amil Zakat (LAZ) dan Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS). Menurut BAZNAS, Indonesia mampu menghasilkan pendapatan zakat sebesar Rp 217 triliun setiap tahunnya. Hasilnya, Indonesia memiliki potensi zakat terbesar di dunia, yakni sebesar 0,95% PDB (Produk Domestik Bruto).<sup>14</sup>

Mengingat besarnya potensi zakat di Indonesia, maka pemerintah memutuskan untuk menyelenggarakan dan menetapkannya pada tahun 1999. Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat merupakan undang-undang zakat. UU Pengelolaan Zakat akhirnya diubah menjadi UU Nomor 23 Tahun 2011 pada Sidang Paripurna DPR RI tanggal 27 Oktober 2011, setelah melalui uji coba yang masih berlaku kurang lebih 12 tahun.<sup>15</sup> Meski begitu, tidak lama kemudian undang-undang yang mengatur pengelolaan zakat disahkan. Dalam permohonan

---

<sup>13</sup> Yusuf Qardawi, *Hukum Zakat*, h. 34.

<sup>14</sup> Dian Purnamasari dan Achmad Firdaus, “Analisis Strategi Penghimpunan Zakat dengan Pendekatan Business Model Canvas”, *Human Falah*, Vol. 4, No. 2. (2017), h. 260.

<sup>15</sup> Fadhilah, “Amil Zakat Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi,” <http://www.academia.edu/30209585/Amil-Zakat-Pasca-Putusan-Mahkamah-Konstitusi>, diakses pada tanggal 3 Maret 2024

surat putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012 tersebut Mahkamah Konstitusi mengkategorikan isu yang harus dipertimbangkan sebagai berikut:<sup>16</sup>

- 1) Sentralisasi Lembaga pengelolaan zakat yang berada di bawah BAZNAS.
- 2) Subordinasi LAZ kepada BAZNAS.
- 3) Kewenangan-kewenangan dalam perizinan pengelolaan zakat oleh Pemerintah.
- 4) Kriminalisasi terhadap amil zakat yang tidak memperoleh izin.

Penelitian ini tidak akan membahas semua objek permohonan tetapi hanya membahas objek ketiga dan keempat karena keduanya saling bersinggungan, namun peneliti tetap akan membicarakan seluruh objek tersebut secara umum. Dari kutipan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012, para pemohon berpandangan bahwa pada Pasal 38 telah membuat kewenangan para amil berkurang karena harus mendapat izin pejabat berwenang sebelum melakukan pengumpulan zakat, padahal sebelumnya tidak pernah ada masalah terhadap amil yang tidak memiliki izin resmi. Pasal tersebut juga berdampak pada Pasal 41

---

<sup>16</sup> Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang pengelolaan zakat. Lembaran Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembaran Negara republic Indonesia Nomor 5255.

tentang Ketentuan Pidana, bahwa mereka yang tidak mendapat izin dalam melakukan pengumpulan zakat beresiko mendapat pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah), hal ini sangat tidak seimbang bahwa amil dalam masyarakat tergolong orang yang sukarela dalam melakukan tugasnya tanpa ada bayaran tetap. Akibat perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 38 tahun 1999 menjadi 23 Tahun 2011 mengakibatkan potensi kemunduran pengelolaan zakat yang dilakukan oleh masyarakat sipil baik secara kelembagaan amil zakat ataupun amil zakat tradisional. Munculnya permasalahan tersebut membuat Mahkamah Konstitusi mengeluarkan Putusan Nomor 86/PUU-X/2012 yang jelas bersifat final sesuai Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.<sup>17</sup>

Untuk menghindari adanya kesalahan perspektif dalam memahami judul penelitian ini, maka akan dijelaskan beberapa istilah yang berkaitan dengan judul penelitian, istilah-istilah tersebut adalah:

1. Undang-undang Pengelolaan Zakat

Undang-undang Pengelolaan Zakat awalnya adalah Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 namun melalui sidang paripurna DPR

---

<sup>17</sup> Pulung, J. Suyuthi. *Fiqh Siyasah: Ajaran Sejarah dan Pemikiran* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1993), h .78.

pada 27 Oktober 2011 akhirnya diratifikasi menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 sampai sekarang ini.

## 2. Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi adalah suatu lembaga negara yang melakukan tugas kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang berkedudukan di ibu kota negara yaitu Jakarta dan memiliki kewenangan-kewenangan yang memang sudah diatur dalam UUD 1945.

## 3. Putusan Mahkamah Konstitusi

Kewibawaan suatu putusan yang dikeluarkan institusi peradilan terletak pada kekuatan mengikatnya. Putusan Mahkamah Konstitusi merupakan putusan yang tidak hanya mengikat para pihak (*inter parties*) tetapi juga harus ditaati oleh siapapun (*erga omnes*). Asas *erga omnes* tercermin dari ketentuan yang menyatakan bahwa putusan Mahkamah Konstitusi langsung dapat dilaksanakan dengan tidak memerlukan lagi keputusan pejabat yang berwenang kecuali peraturan perundang-undangan mengatur lain. Ketentuan di atas merefleksikan kekuatan hukum mengikat dan karena sifat hukumnya secara publik

maka berlaku pada siapa saja, tidak hanya berlaku bagi para pihak yang berperkara. Asas putusan Mahkamah Konstitusi berkekuatan hukum tetap dan bersifat final sebagaimana disebutkan dalam Pasal 10 ayat (1) berikut penjelasan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang berbunyi:

“Putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final, yakni putusan Mahkamah Konstitusi langsung memperoleh kekuatan hukum sejak diucapkan dan tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh. Sifat final dalam putusan Mahkamah Konstitusi dalam undang-undang ini mencakup pula kekuatan hukum mengikat (*final and binding*)”.<sup>18</sup>

## G. Metode penelitian

Adapun metode penelitian yang digunakan oleh penulis untuk melakukan penelitian ini adalah:

### 1) Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini termasuk penelitian kepustakaan atau *library research*. Yakni suatu penelitian yang bertujuan untuk mengumpulkan data dan informasi dengan bantuan material-material yang terdapat di ruang perpustakaan. Dalam penelitian ini penulis mengumpulkan

---

<sup>18</sup> Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.



data-data yang ada kaitannya dengan permasalahan yang akan diteliti dengan merujuk pada buku-buku serta jurnal ilmiah.

## 2) Sumber Data

Sumber data yang dipergunakan dalam penelitian ini dapat dibedakan menjadi dua yakni:

### a. Data Primer

Yaitu data yang diperoleh langsung dari sumber pertama. Sumber pertama ini merupakan sumber utama. Sumber data primer dalam penelitian ini adalah Dokumen Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat

### b. Data Sekunder

Merupakan data yang dapat dijadikan sebagai pendukung data pokok atau merupakan sumber data yang mendukung dan melengkapi kekurangan-kekurangan yang ada pada data primer. Dalam penelitian ini, sumber data sekundernya berupa buku-buku, dokumen-dokumen, karya-karya, atau tulisan-tulisan yang berhubungan atau dengan kajian ini.

## 3) Metode Pengumpulan Data

Dalam Pengumpulan data, penulis menggunakan studi literatur atau studi pustaka yaitu menelaah dokumen-dokumen tertulis, pada

data primer Setelah masalah dirumuskan, maka langkah selanjutnya adalah mencari teori-teori, konsep-konsep, generalisasi-generalisasi yang dapat dijadikan landasan teoritis bagi penelitian yang akan dilakukan. Landasan ini perlu ditegakan agar penelitian mempunyai dasar yang kokoh, dan bukan sekedar perbuatan coba-coba (*trial and error*). Untuk itu maka penulis membutuhkan data kepustakaan dan Kemudian hasil telaah itu dicatat dalam komputer sebagai alat bantu pengumpulan data.

- a. Analisa Kualitatif, serangkaian metode atau prosedur untuk mengolah, menganalisis, dan menginterpretasikan yang bersumber dari (*literatur*) buku yang ada kaitannya dengan permasalahan yang sedang di kaji.

#### 4. Teknik Penulisan

Agar penulisan skripsi ini dapat tersusun dengan rapi dan sempurna maka penulis mengacu pada pedoman berupa:

- a. Pedoman Penulisan Skripsi, Universitas Islam Negeri Sultan Maulana Hasanuddin Banten Tahun 2023
- b. Dalam penulisan isi undang-undang di ambil dari buku undang-undang

- c. Mengolah, mencerna, menelaah, dan menyimpulkan pendapat-pendapat yang telah dikumpulkan oleh penulis berupa buku-buku karya ilmiah, internet, atau dokumen.

## **H. Sistematika Pembahasan**

Berdasarkan dari pedoman penulisan proposal, maka proposal ini disusun secara sistematis, yang terbagi menjadi beberapa bab dan sub bab yang didalamnya membahas topik yang berbeda beda, dengan rincian sebagai berikut:

### **BAB 1 : PENDAHULUAN**

Pada bab ini Pendahuluan terdiri dari latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, penelitian terdahulu yang relevan, kerangka pemikiran, metode penelitian dan sistematika pembahasan.

### **BAB II : GAMBARAN UMUM MENGENAI *JUDICIAL REVIEW* DAN PENGELOLAAN ZAKAT DI INDONESIA**

Penulis memberikan deskripsi umum yang terdiri dari pengertian *judicial review* kewenangan Mahkamah Agung dalam perkara *judicial review*, dasar hukum pengelolaan zakat, dan sistem pengelolaan zakat di Indonesia

### **BAB III : GAMBARAN UMUM MENGENAI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 86/PUU-X/2012 ATAS JUDICIAL REVIEW PASAL 18 AYAT (2) UU NOMOR 23 TAHUN 2011 TENTANG PENGELOLAAN ZAKAT**

Bab ini memuat dalam memutuskan permohonan yang diajukan oleh lembaga pengelola zakat seperti LAZ, BAZNAS. Terhadap UU NO 23 Tahun 2011 Pasal 18 Ayat (2).

### **BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Pada bab ini membahas mengenai hasil Putusan MK Nomor 86/PUU-X/2012 atas *judicial review* Pasal 18 ayat (2) UU No 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, membahas tentang hasil penelitian analisis putusan, pembahasan mengenai bagaimana wewenang MK pada lembaga pengelola zakat serta pengimplikasiannya terhadap masyarakat.

### **BAB V : PENUTUP**

Pada bab terakhir ini penulis menguraikan isi kesimpulan dan saran. Membahas kesimpulan dari hasil penelitian dan pembahasan, saran kepada pihak-pihak yang terkait. Selain itu, dilampirkan dalam daftar pustaka.